

国土空间规划视角下小城镇规划区空间布局研究

——以肃北县为例

朱章丽

肃北蒙古族自治县城乡规划事务中心

摘要：随着城市化进程的加速，小城镇在国土空间布局中的位置日趋重要。本文从国土空间规划的视角，探讨了小城镇规划空间布局的重要性。首先，这种布局是生态环境保护与优化的必然选择，有助于小城镇经济的持续发展和产业的升级，同时也是提高治理效率和居民生活品质的关键办法。更重要的是，其可以有效地保护小城镇的历史和文化遗产。小城镇进行空间布局时，需考虑多种影响因素，如资源与环境的承载力、交通和基础设施的完备度，以及历史文化和社区特色。文章以肃北为例，详细分析了城乡结构与功能的调整、生态与文化资源的综合利用、经济发展与空间规划的互动关系，以及基础设施与公共服务的布局和创新，为小城镇规划提供了新的视角和方法，对小城镇可持续发展具有重要意义。

关键词：国土空间规划；小城镇空间布局；肃北县

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.01.049

引言

随着我国社会经济的持续发展，国土空间布局问题逐渐显现，特别是像肃北这样的地区。肃北作为一个典型的小城镇，具有其独特的地理、文化和社会特点，也面临着众多城乡规划方面的挑战。如何在保障农业生产空间的基础上，优化国土空间格局，进一步提高县域产业的空间布局效率，是当前肃北地区面临的重要课题。而对于全国的众多小城镇来说，肃北的经验与策略也具有一定的参考价值。随着全球对城乡规划可持续发展的关注度不断增加，构建高品质、有魅力的国土空间已经成了一个全球议题。这不仅是一个单纯的空间布局问题，更涉及如何平衡经济、社会、文化和环境等多方面的因素。本文旨在结合国土空间规划的视角，深入研究肃北的小城镇规划区空间布局，希望能为相关地区提供有益的策略和建议。

一、国土空间规划视角下小城镇规划空间布局的重要性

（一）是生态环境保护与优化的必然选择

国土空间规划是一个高度综合的规划方法，它强调的是各种土地用途、资源和环境之间的均衡和协调。在这种视角下，生态环境不再是被动保护的對象，而是作为整体规划中的一个重要组成部分，确保在小城镇扩张和发展过程中，生态环保问题得到重视。小城镇的快速发展可能会对当地的生态环境产生压力，而通过国土空间规划，可以更加明确的界定各类用地的边界和限制，确保城镇的扩张不会超出生态承载能力，避免因超负荷开发而导致生态破坏。在国土空间规划的框架下，绿色基础设施如公园、绿带和湿地等，会被赋予更高的

重要性。这些绿色空间不仅为居民提供休闲和文化活动的场所，还有助于维持生态平衡，提高城市的生态服务功能。可见，从国土空间规划的视角对小城镇的空间布局进行优化，能够确保生态环境的长远发展，这是为了生态健康、人民福祉和城镇可持续发展而采取的必然选择。

（二）是经济发展和产业升级的必要路径

国土空间规划鼓励合理和高效的土地利用，确保土地资源使用价值最大化。这种有效的土地利用可以降低冗余的基础设施投资，节省开发成本，从而为经济发展提供基础保障。从内部发展的角度分析可知，合理的国土空间布局可以确保相关产业聚集，有效形成产业链，由此促进区域产业协同发展，大大提高生产效率和经济效益。创新和创业得到有效实施，进一步吸引创业者和高端科技人才，促进产业创新升级，带动经济增长。从向外发展的角度研究可知，良好的城镇空间布局所展现的，是一个城镇未来发展的“远见”程度，一个明确合理的远见规划必然会提升投资者的信心，也会吸引更多的国内外投资，由此持续推动小城镇经济增长。

（三）是提升治理效率和提高居民生活品质的关键办法

在提升治理效率这方面，国土空间规划提供了一个系统性的视角，从而确保各种资源和服务的均衡分布。这种系统化的方法可以提高行政效率，确保各种公共服务的连续性和高效性。通过空间规划，还可以确保规划区内的经济、教育、卫生、体育、市政等设施的合理布局 and 分布，以保障城镇和居民生产、生活的实际需求，提高其可达性和效率。规划布局的过程中，绿色公共空间的占比会增加，城镇居民的生活环境会更加宜居。国土空间规划能够确保公共资源和服务的公平分布，防止了资源的过度集中和社区的空间隔离，从而促进社会的公正。如果当地的空间规划可以贴合未来产业发展的方向，那么成功规划后的城镇会产生更多就业和教育机会，公众服务也会不断升级，居民的生活品质也将进一步提高。

（四）可有效保护小城镇文化遗产

国土空间规划提供了一个宏观、整体的视角，能够确保在小城镇发展与扩张过程中，文化遗产所在的地段不会被忽视或随意破坏。通过系统的空间梳理，可以明确识别并定位小城镇的文化遗产，保留文化遗产空间布局，从而为其提供必要的保护。还会为不同的区域制定不同的功能定位。例如，文化遗产区域可以被定义为旅游、休闲或教育区，从而确保不会遭受不恰当的商业开发或其他可能导致破坏的活动。国土空间规划不仅关注文化遗产的物理保护，而且更注重其文化和历史价值的

活化。这意味着在小城镇空间布局中，可以考虑如何将文化遗产与当地的民风民俗相结合，使其不仅被保护，而且能够为地区经济带来实际的价值和意义。

二、国土空间规划视角下小城镇规划区空间布局的影响因素

（一）资源与环境承载力

每一片土地都会维持自然生态平衡，超过这一平衡的开发或使用都会对生态系统造成不可逆的破坏。资源和环境承载力的评估，能确保小城镇在发展扩张过程中不会对当地生态系统产生过大的压力。小城镇未来的发展需要依赖于资源的持续供应和环境的健康状况。而环境的健康状况直接影响到城镇居民的健康和福祉。空气和水的污染、土地的退化等环境问题都与超出承载力的开发活动有关。只有在不超过资源和环境承载力前提下进行的开发活动，才能确保小城镇的持续、健康和平衡发展。

（二）交通和基础设施建设完成度

交通基础设施是小城镇与外部世界连接的纽带，它直接影响人员、物资和信息的流动性。良好的交通网络可以加速小城镇的经济发展，吸引投资，促进旅游和文化交流。完善的交通和基础设施可以吸引人口聚集，从而带动商业、服务业和其他产业的发展。这也有助于小城镇规模的扩大和经济的增长。同时，教育、医疗、文化、商业、市政、社会福利等公共服务设施的配置，直接影响居民的日常生活品质。这些设施的建设和完善不仅能够提高城乡居民的生活水平，还可以吸引更多的人口和企业入驻。现代化的基础设施，如污水处理、垃圾处理等都有助于保护环境，减少污染，实现可持续发展。绿色交通设施如公共交通和非机动车道，也可以减少碳排放，促进绿色出行。可见交通和基础设施建设的完成度在小城镇空间规划编制过程中起到至关重要的作用。

（三）历史文化和民族特色

每个小城镇都有其独特的历史和文化背景，这为城镇赋予了独特的身份和魅力。将历史文化和民族特色纳入空间布局中，可以增强城镇的吸引力，吸引游客和居民。对历史文化和民族特色的重视和保护，可以增强民族的凝聚力，使居民对自己的城镇产生归属感和自豪感。历史文化和民族特色为城镇的发展提供了参考和指引。通过对这些特色的研究，可以更好地理解城镇的潜力和限制，从而制定出更加合理和有效的发展策略。许多历史文化和民族特色都与生态环境有关。例如，小城镇传统的建筑和街道设计可能更加适应当地环境，更能适应当地的气候和生态。将这些特色纳入空间布局中，可以实现小城镇绿色和可持续发展。综上所述，历史文化和民族特色在国土空间规划视角下小城镇规划区空间布局过程中具有至关重要的作用。它不仅连接了城镇的过去和未来，还为城镇的发展提供了方向和动力。

三、国土空间规划视角下小城镇规划区空间布局分析——以肃北县为例

（一）肃北现状分析

肃北蒙古族自治县隶属于甘肃省酒泉市，位于河西

走廊西端，辖地分为北部马鬃山地区和南部祁连山地区，是酒泉市西部综合性中心城镇，甘肃西部重要的矿产与新能源综合利用基地，甘肃重要的口岸贸易基地。由于肃北土地多为荒漠和半荒漠，地形多为高原和山地，独特的地理位置和自然条件使肃北城镇发展相对滞后。肃北经济主要依赖于工业，以矿产资源开采加工为主，生态环境相对脆弱。近期随着全国旅游业增速，肃北部分地区开始出现与旅游相关的服务点，配套设施也进一步完善。肃北具有悠久的蒙古历史和文化，从目前的城镇空间布局中，可以看到许多与蒙古文化相关的建筑和设施。从国土空间规划的视角来看，肃北县应着重优化城乡空间体系，加强城乡间在空间布局、产业经济、公共服务、生态保护、基础设施建设等方面的协调发展。图1为肃北规划范围示意图

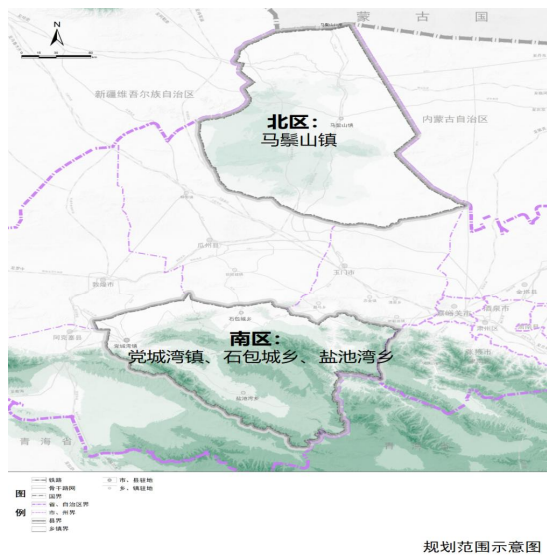


图1 肃北规划范围示意图

（二）城乡结构与功能的调整

优化肃北国土空间开发保护总体格局，要以中心城区为核心，以城带乡，融合发展乡镇经济产业链。对乡村空间格局的优化，需要充分保障农牧业的生产空间，保障粮食安全供给产量，并加强县域村庄的分类管控。按照集聚提升、城郊融合、特色保护、其他四个类型，对26个行政村单元制定村庄分类和管控指引。目的是落实村庄建设用地边界，积极优化村庄用地结构和布局，严格控制村庄建设用地总量，优化利用村庄存量建设用地，统筹产业发展、农民住房、公共服务、基础设施、生态保护等各项用地需求。严格落实永久基本农田保护制度，开展高标准农田建设，提升耕地产能和质量，强化耕地生态功能。

对城镇空间格局的优化，强调构建“一核两轴两区两圈”的区域空间格局。“一核”是中心地区，也是全县发展的综合中心；“两轴”是两条协同区域发展轴，分别是南北向的马柳复合发展轴和东西向的肃鱼发展轴；“两区”是以中心城区为中心的南部发展区域，以马鬃山镇为中心的北部发展区域；“两圈”是酒泉市东西部联动发展圈，规划将肃北积极融入两大发展圈，重

点是推动区域交通基础设施一体化建设。主要推进额哈铁路、玉门至肃北铁路、柳门口岸铁路、酒泉（金塔）至哈密（淖毛湖）铁路等建设，重点推进 S10 高速、S63 高速、G331、G215、S600、S240 等主要公路建设，提升肃北对外交通服务水平。加快推进党城湾镇、马鬃山镇通用机场建设，协同构建酒泉市丝绸之路经济带对外“空中走廊”。

总的来看，肃北地区的城乡结构，要强化集约集聚，支撑新型城镇化发展。优化逻辑是兼容并蓄，在充分满足居民生活需求的同时，积极向外发展，实现城乡在经济、资源方面的有效互补。

（三）生态与文化资源的综合利用

肃北在生态资源利用方面，强调要高度保障农业生产空间，坚决制止耕地“非农化”行为的产生，为此还健全了耕地保护目标考核机制，严格落实耕地保护责任。在党城湾镇、石包城乡建设种植业产业基地与高标准人畜分离集中养殖小区。在盐池湾乡建立优质牦牛生产基地，在马鬃山镇建立优质双峰驼生产基地。这充分保障了生态资源的有效利用和可持续发展。在此基础上，肃北还建设了特色的农业产业园区，形成“一心两圆两区”的农业空间格局，将传统农业、休闲农业和特色农业融为一体，实现了生态和文化资源的综合利用。

在“一心”中，建设了互联网农牧业服务中心，在线上和线下同步宣传的基础上有效推广肃北蒙古族特色农产品；在“两圆”中，设立戈壁现代农业产业园和传统农耕产业园。一是专门结合采摘观光，主打现代化休闲农业模式。二是着重展示传统农耕文化，强调传统和现代技术有机结合；在“两区”中，设立北部草食畜牧区和南部特色农业+草食畜牧发展区。通过退牧还草、休牧禁牧等手段，构建了重点草原保护示范区。这些手段的协同发展，既实现了传统文化的有效传承，又完成了对生态环境的修复。

（四）经济发展和空间规划的互动

经济发展和空间规划之间的互动，是小城镇空间规划的核心内容之一。二者的关系如影随形，有效互动可以确保规划区的持续繁荣。加快肃北现代牧业发展，不断优化畜牧业结构，推动创建有机农产品示范县，重点是扶持一批与畜牧业发展相适应，科技含量高、辐射带动力强的企业和饲草料供应基地，在政策、资金、技术上继续予以倾斜，促其上规模、上水平。积极引进适合本地产业发展的农畜产品加工企业，重点开发有机牛羊肉、奶制品、骆驼肉、韭菜花等特色农畜产品和饲草料加工等项目，通过大力发展合作社，有效增加农畜产品附加值，拓展农畜产品销售链，促进牧农民增收。而前文中提到的，建设特色农业产业园区，也是实现经济发展和空间规划互动的有效手段。

在空间上，肃北县采用“两圈三区”的模式重构产业空间格局。所谓两圈，指的是北山资源发展圈和南山生态文旅发展圈。三区是以中心城区为中心的产业融合先导区、以马鬃山为中心的矿产资源和新能源产业集聚区、以石包城和盐池湾为中心的观光体验旅游区。以肃北县城为中心，能够强化城市服务功能和综合服务配套

工程。以人文景观和自然景观相结合，以生态旅游和民族特色相配套，从而大力发展观光旅游业。合理利用自然资源，发展绿色经济，主要是依托丰富的矿产资源，发展矿石采选业与新能源产业。这样的产业空间布局既能满足社会公众和企业的需求，又能确保肃北县域内的资源得到最优分配。

（五）基础设施与公共服务的创新

作为甘肃西部的少数民族边防县，肃北其独特的地理位置、自然条件和历史文化对当地的公共服务设施布局带来了特定的背景和挑战。在这样的前提下，进行基础设施和公共服务的创新具有重要意义。考虑到肃北县的自然环境，当地重点投资了绿色基础设施，如湿地、公园等，并设计了多种不同的室内外公共空间，如广场、体育馆等。还按照县级、乡镇级、村级分类设定公共文化、教育、医疗卫生、社会福利等基本公共服务设施配置标准，落实用地保障，推动了基本公共服务全覆盖。为促进公共服务设施的改造提升，当地还积极开展了农房改造计划，2023年计划改造农房168套，其中新建128套，风貌改造40套。完善了县域内交通、给排水、供暖、燃气等公共服务设施建设，积极推进了高等级文化、教育、体育、医疗卫生、社会福利设施共建共享，不断完善人居环境，提升了城镇整体形象。

结语

结合实际影响因素和肃北的具体情况，我们可以看到，合理的空间布局不仅有利于小城镇生态环境的保护和文化遗产的传承，更能推动当地经济的高质量发展和提高居民的生活质量。但需注意的是，小城镇空间布局并非一成不变，随着时代的发展和社会的变革，其策略和方法也需要不断创新和完善。希望本研究能为小城镇规划区相关政策制定和实践提供有益的参考，同时也期待更多的研究者和实践者加入到这一领域，共同探索小城镇的可持续发展之路。

参考文献

- [1] 汪翔宇, 李桂林, 胡新红等. 大数据时代下地理空间数据在国土空间规划中的应用研究[J]. 智能建筑与智慧城市, 2023(09): 64-66.
 - [2] 刘俊杰. 国土空间规划体系下的乡村振兴规划探讨[J]. 智能建筑与智慧城市, 2023(09): 54-56.
 - [3] 黄景康, 罗珂, 林锡艺. 国土空间规划体系下广州市村庄规划编制与管控的若干分析与建议[J]. 小城镇建设, 2023, 41(09): 55-61+75.
 - [4] 杨振兴, 张佳, 李果等. 成都市乡村国土空间规划体系构建与实践的创新探索[J]. 小城镇建设, 2023, 41(09): 62-69.
 - [5] 曾鹏, 任晓桐, 杨军等. 海湾都市圈格局下的天津市乡镇国土空间规划探索[J]. 小城镇建设, 2023, 41(09): 83-92.
 - [6] 张宇, 王排. 国土空间规划体系下小城镇空间布局形态的研究[J]. 住宅与房地产, 2020(04): 255.
- 作者简介: 朱章丽, 1987.01, 女, 甘肃肃北, 研究生, 职称: 城乡规划专业工程师, 研究方向: 城乡规划与管理。